

特別寄稿

韓国：労働法の世界観のパラダイム転換 —「黄色い封筒法」施行と「働く人の基本法」構想の意味するもの

よこた
横田

のぶこ
伸子

●関西学院大学社会学部 教授

労働法の世界観の転換

2010年代以降の韓国の労働市場では、働いて収入を得ていながら、労働法上の「労働者」とは認められず、その結果、労働法と社会保障制度が想定してきた保護の枠組みから外されている人びとが増大してきた。こうした状況は、近年になって突然現れた一時的な現象ではなく、より長期的な労働市場の構造変化のなかで理解される必要がある。

実際、1970年代以降の韓国では、都市雑業層を基層として、不安定で周辺の就業形態が広く形成されてきた。これらの就業は、雇われて働くのではなく、下請けや委託、自営業的な形で仕事を担わされることが多く、雇用と自営のあいだを行き来しながら都市下層を構成してきた。そうした働き方は、労働法の枠組みの中では「労働者ではない」就業として整理されるようになり、今日では「特殊雇用形態従事者¹」という名称のもとに

再定義されつつ、なお労働市場に持続的に存在している。

21世紀以降、デジタル化や労働市場の柔軟化を背景として、プラットフォーム労働者やフリーランスといった非雇用型就業は、韓国に限らず世界的に拡大してきた。とりわけ、2010年代以降はデジタル化の急速な進展を背景として、こうした新たな就業形態が一層増大している。これらはしばしば「新しい働き方」や「自由な働き方」として語られてきたが、形式上は自営業や独立した契約労働と位置づけられながら、実際には仕事の内容や条件、継続の可否が特定の企業やプラットフォームに大きく左右されるなど、従属的な条件のもとで働くものが多く含まれている。具体的には、特定主体への収入依存による経済的な制約、一方的に設定・変更される契約条件への依存、アルゴリズムや評価システムを通じた業務配分や働き方の管理・統制が存在する。さらに、こうした働き手は、雇用労働者であれば正当な理由や一定の手続きを欠いて仕事を奪われることはないはずの場

1. 特殊雇用形態従事者とは、特定の事業者に対して経済的・組織的に強く依存し、実態としては従属的に働いているにもかかわらず、形式上は自営業者として委託契約を結んでいることを理由に、勤労基準法上の労働者には該当しないと扱われてきた人びとを指す。このカテゴリーには、保険設計士、学習塾講師、家庭教師、クレジットカード募集員、ゴルフ場キャディ、コールセンター相談員、代行運転手など、労働者性が強く認められうるにもかかわらず、労働法の適用を回避するために特殊雇用として位置づけられてきた職種が含まれている。

合でも、契約の打ち切りや仕事の停止を突然通告され、それに十分な異議申し立て手段や救済が与えられないことも少なくない。また、労働者を前提に構築されてきた社会保障制度についても、十分な適用を受けられないまま働いている。これらの人々は、言わば「労働法の死角」におかれてきた「労働法の適用外労働者」に当たる。

これらの特徴は、実際の就業構造の変化にも現れている。自営業における従属的契約層の構成と推移を示した表1から、近年の自営業者数の増加は、実質的には自律的自営業の拡大ではなく、従属的自営業の肥大化によるものであることが明確に示されている。具体的には、その増加の中心をなしているのは、ここでいう「労働法の適用外労働者」に該当する特殊雇用形態従事者やプラットフォーム労働者、さらに「偽装自営業」を含む、雇用と自営の境界に位置する「一人自営業者」と

呼ばれる従属的自営業層である。実際、2022年には、こうした従属的自営業者が576万人に上り、全自営業の68%を占めるだけでなく、総就業者数2,809万人の実に21%にも及んでいた。

さらに、ILO(International Labour Organization)は、2018年の第20回国際労働統計家会議(ICLS)で改訂版国際就業上の地位分類(ICSE-18)を採択し、「従属契約者(dependent contractors)」という新たな統計カテゴリーを導入した。従属的契約者とは、雇用契約ではない商業的契約にもとづいて、他の経済主体のために、またはそれを通じて財・サービスを提供する労働者を指す。彼らは当該経済主体の被用者(employees)ではないが、仕事の組織・遂行、所得、あるいは市場へのアクセスにおいて、その経済主体に依存している点に特徴があり、表1の従属的自営業と重なり合う概念である。この概念は、「誰を労働法の保護

表1 自営業区分における従属的就業の拡大¹ (2019-2022年) (単位：千人)

区分	人数・割合	2019	2020	2021	2022
病院・診療所	人数	92	94	98	96
	割合(%)	1.4	1.3	1.2	1.1
専門的フリーランス (芸術家・著述家・作曲家、医師・獣医師などを含む)	人数	2,963	2,883	2,768	2,621
	割合(%)	44.3	40.9	35.1	30.9
特殊雇用形態従事者・ プラットフォーム労働者 ²	人数	481	617	1,041	1,197
	割合(%)	7.2	8.8	13.2	14.1
雇用と自営の境界にある従属的自営業 (偽装自営業含む)	人数	3,152	3,450	3,972	4,559
	割合(%)	47.1	49.0	50.4	53.8
全 体	人数	6,688	7,044	7,879	8,474
	割合(%)	100.0	100.0	100.0	100.0

注1：本表は国税庁「居住者の事業所得源泉徴収申告現況資料」に基づき、税法上「源泉徴収事業所得者」と区分される者を対象として作成したものである。

注2：ここでのプラットフォームとは韓国政府が特殊雇用と分類したうち、デジタル・プラットフォームを介して就業する類型として整理している職種群を指す。代表的な例としては、配車アプリを通じて就業する運転手、フードデリバリー等の配送アプリ配達員、代行運転手、生活サービス仲介プラットフォームを通じた業務従事者などが含まれる。

(出所：パク・ヨンサム(박영삼)(2024), 「非賃金労働者の現況と争点:非賃金労働者の増加趨勢を中心に (비임금 노동자 현황과 쟁점 : 비임금 노동자 증가 추세 통계를 중심으로)」韓国非正規労働センター労働エディション (한국비정규노동센터 노동에디션), 2024年10月号.)

対象とすべきか」という規範的問いを可視化する役割を担うために導入されたものである。表2を用いて韓国とEUの従属契約者の規模を比較すると、韓国は約10%前後とEU平均（約4～6%）の概ね倍近い水準に達している。この突出した規模から見ても、韓国では、「従属性をとまなう非雇用契約」がきわめて重要な社会問題となっていることがわかる。

このように、現代の韓国の労働市場では、「労働者ではない」と位置づけられることによって、労働法と社会保障制度が想定してきた保護の枠組みから外されながら、事実上は従属的な条件のもとで働く人びとが構造的に増大している。こうした状況は、雇用関係における従属性を前提として、賃金や労働時間、雇用の安定、社会保障までを包括的に保障してきた従来の労働法の枠組みそのものに転換を迫るものである。このような社会的変化にこたえる形で、李在明^{イジェミョン}新政権で制定・施行されたのが、いわゆる「黄色い封筒法」であり、政権の労働法制の中核として構想されているのが、「働く人の基本法案」である。

「黄色い封筒法」制定運動

2025年8月24日に韓国の労働組合及び労働関係調整法第2条・第3条改正案が国会で可決され、2026年3月10日に施行された。この改正法は、通称「黄色い封筒法」と呼ばれ、2015年に殷秀美^{ウンスミ}国会議員によって発議されてから実に10年がたつてようやく国会を通過した。とくに、この黄色い封筒法案は、労働組合の権利拡張に否定的な姿勢をとっていた尹錫悦^{ユンソギョル}大統領による拒否権行使によって、二度にわたり成立を阻まれてきた。非常戒厳の宣布をめぐって同大統領が弾劾・罷免された後、李在明政権の発足を経て、ようやく成立に至ったのである。

黄色い封筒法キャンペーンは、雙龍^{サンヨン}自動車解雇闘争（2009年）と、それに対して大法院が約47億ウォンという巨額の損害賠償を命じた判決（2013年）を背景に、2014年に始まった。争議に参加した労働者に対し、「不法争議」を理由として、生活の基盤を壊しかねない水準の巨額賠償が課されたのである。実際、雙龍自動車に限らず、大企業は労働統制の常套手段として巨額の損害賠償請求

表2 韓国とEUの従属契約者（dependent contractor）の就業者に占める割合（比較）

国・地域	年次	従属契約者の割合（%）
韓国	2023	10.2%（範囲 5.5–15.9%）
EU平均	2017–2022	約4–6%
フランス	2019	約3.5–4.0%
イタリア	2020	約5–6%
スペイン	2021	約4–5%
ドイツ	2019	約2–3%
オランダ	2020	約6%前後

出所) ILO, International Classification of Status in Employment (ICSE 18) および ILOSTAT 各国統計。
 韓国の数値は、統計庁「韓国労働環境調査」マイクロデータを用いた ICSE 18 準拠推計（2023年）。
 欧州諸国の数値は、EU労働力調査（LFS）に基づく ICSE 18 準拠推計（2017–2022年）による。

訴訟を起こし、大法院が多くの場合それを認めた結果、損害賠償や差し押えに苦しみ自ら命を絶つ労働者も現れた。これに対し、市民社会では、このような懲罰的な制裁は不当であり、労働基本権である争議権を委縮させるものとして強い批判が巻き起こった。そのなかで、市民が少額の寄付を黄色い封筒に入れて労働者に送る動きが広がり、約3か月で4万7千人余りが参加し、14億ウォン余りが集まるなど、連帯の象徴となった。この運動は、企業と直接雇用関係にある正規職労働者の争議に対する損害賠償を主な争点として展開されたが、法案は最終的に廃案に終わった。

黄色い封筒法制定運動が再び大きな注目を集めるに至った背景には、争点の質的な変化があった。2022年の^{デウ}大宇造船下請け労働者闘争に対して元請企業が470億ウォンもの損害賠償を請求し、これが大法院で容認されたことを契機に、黄色い封筒法運動は新たな位相で再始動した。この段階で焦点化されたのは、もはや単なる倫理の問題ではなく、実態としては下請け労働者が元請企業に支配・決定されているながら、交渉の相手としても責任主体としても位置づけられない労働構造そのものであった。この転換によって、下請け労働者の問題は、従属契約者やプラットフォーム労働者に共通する問題として接続される。その結果、法的身分の違いを超えて、「実質的な支配・決定主体が法の責任を免れたまま、従属的に働く者にリスクが一方的に転嫁される」という共通の構造が明らかとなった。

この構造的問題を社会的に可視化し、法改正を要求する主体となったのが、黄色い封筒法制定を求める社会的運動である。この運動は、民主労総や非正規労組を始めとする労働組合を中心に、64の労働・法曹・市民・宗教団体が連帯し、「手を取り合って（ソンチャプコ）」というスローガン

のもと、「元請責任/損害賠償禁止 労組法2・3条改正運動本部」によって展開された。ここでは、特定の雇用形態の是非を問うのではなく、集团的労使関係の枠組みから排除されてきた従属的労働をいかに法の射程に引き戻すかが中心的な争点とされ、最終的に法改正へと結実した。

「黄色い封筒法」の核心

こうした問題意識を踏まえると、この法律のポイントは、「現場の労使紛争をどう変えるか」に集中しているといえる。すなわち、既存の労働組合法をアップデートすることによって、「労働三権（団結権・団体交渉権・団体行動権）」を行使できる範囲を、実態に即して拡張することに主眼があったのである。

その中核をなすのが、第2条2号における使用者概念の拡張である。改正以前は、使用者は「労働者と直接労働契約を締結した者」に限られていたが、改正法は、労働契約の当事者でなくとも、労働条件を実質的・具体的に支配・決定できる地位にある者を使用者とみなすこととした。これにより、元請企業と下請け労働者との間での団体交渉が可能となったほか、プラットフォーム労働者がプラットフォーム事業者に対して団体交渉権を行使する道も開かれた。

実際、法施行直後から、下請け労働者が元請企業に対して団体交渉を申し入れる事例が各地で相次いでいる。それは、構内請負や構内下請けが恒常化してきた重化学工業部門にとどまらず、物流プラットフォーム系の非正規労組、電子・IT製造の協力会社、公共部門サービスの下請け労組にも広がっている（➡写真1）。写真2は、黄色い封筒法施行直後の2026年3月12日に筆者が梨花女子大学校で撮影したものである。警備派遣会社の



写真1 「黄色い封筒法」施行で下請け労働者が元請企業と直接交渉へ。「元請交渉を勝ち取った！」
(KOREA WAVE)

労働者が民主労総全国民主一般労働組合梨花女子大支会に加入し、元請である梨花女子大学校に要求申し入れを行った横断幕である。「警備労働者の安全確保の仕組みづくりを求めてすでに1年以上が過ぎた。丸腰で学生の安全に責任が持てるのか？」と記されている。

また、第2条4号では、従来「労働者ではない者」の労働組合加入を認めないとされていた規定が削除され、組合員資格が緩和された。これにより、これまで「労働者ではない」として排除されてきた特殊雇用形態従事者やプラットフォーム労働者等も、労働組合への加入・結成を通じて団結権の保障を受けることとなった。結果として、労働法がカバーする集団的権利の対象範囲は拡大した。

さらに、第2条5号の改正によって、労働争議の対象範囲も拡張された。改正前は、労働争議は「賃金・労働時間・福祉・解雇その他の労働条件」をめぐる主張の不一致に基づく紛争に限定されていたが、改正後は、使用者による団体協約違反や不履行、不当労働行為の是正、未払い賃金の支払い、解雇者の復職要求なども、正当な労働争議として位置づけられることになった。併せて、整理解雇や事業の統廃合についても、それが労働条件



写真2 民主労総全国民主一般労働組合梨花女子大支会「警備労働者の安全確保の仕組みづくりを求めてすでに1年以上が過ぎた。丸腰で学生の安全に責任が持てるのか？」
(梨花女子大学校にて筆者撮影)

に影響を及ぼす限り、労働争議の対象に含まれる。

第3条の改正は、争議行為への参加を理由に、使用者が労働者や労働組合員の生活を破壊しかねない規模の損害賠償を請求する慣行を抑制することを目的としている。具体的には、ストライキに対する損害賠償責任を認める適用範囲を大きく限定し、争議行為についての民事責任の免除を実質的に認める方向へと改めた。

このように黄色い封筒法は、労使関係の主体、交渉対象、争議の正当性、責任の帰属といった点で従来の前提を組み替え、労働法の世界観そのものを更新する転換点をなしている。なかでも、勤労基準法上は労働者とされず、自営業者として扱われてきた特殊雇用形態従事者やプラットフォーム労働者、さらには下請け労働者を、排除の対象から集団的労使関係の当事者へと位置づけ直した点に、この法改正の画期的な意義がある。

外縁を開く「働く人の基本法」² — 排除の隙間を埋める

李在明政権が掲げる「働く人の基本法」は、「黄色い封筒法」と補完的な位置にある。「黄色い封筒法」が、誰と／何をめぐって交渉し得るかという点において集团的労使関係の外縁を押し広げるものであったのに対し、「働く人の基本法」は、現行の韓国労働法体系において中核をなす、すなわち誰が「労働者」として権利保護の対象となるのかという定義そのものを組み替えようとするものである。

従来の労働法は、企業に雇われ、その指示のもとで働く人を「労働者」とみなすことを前提としてきた。この考え方は、企業に所属して働くという典型的な雇用形態のもとでは矛盾なく成り立っていた。しかし、フリーランスや特殊雇用、さらにはプラットフォームを介して働く人びとが増えるなかで、この枠組みでは捉えきれない多様な働き方が広がる。こうした人びとは実際には労務を提供しているにもかかわらず、制度上は労働者として扱われない。ここには、「労働者」として扱われるか否かという法的区分によって、労働法の保護から排除される人々が生み出されるという意味での「排除の隙間」がある。

こうした状況に対して、「働く人の基本法」は、「労働者」という既存のカテゴリーに代えて、「働く人」というより広い概念を導入する。すなわち、契約の形式にかかわらず、対価を得て労務

を提供する者を包括的に捉えようとするものである。この変化の重要性は、単に保護対象を広げることにとどまらない。それは、誰を労働法の主体とみなすのかという根本前提を問い直し、これまで制度の外部に置かれてきた人びとを内部へと引き込む、「外縁の拡張」、いわば労働法のパラダイム転換にほかならないのである。

このような発想は、国際的にも共有されてきた原則と軌を一にする。ILOは雇用関係勧告第198号（2006年）において、雇用関係の判断は契約の形式によるのではなく、実際の働き方の実態に基づくべきであると明確にしている。すなわち、名目上は請負や委託、自営業とされている場合であっても、使用者への依存や従属が認められるのであれば、労働法上の保護を及ぼすべきだという立場である。この勧告の核心にあるのは、「誰が労働者であるか」を消極的に区別するのではなく、法が積極的にそれを可視化し、すべての働く人に対する普遍的な保護を実現すべきだという考え方である。「働く人の基本法」はまさにこの発想を体现するものであり、ILO勧告の精神をきわめて忠実に反映するとともに、デジタル時代における労働法の再定義を試みるものと言える³。

外縁の拡張とその限界

もっとも、この基本法は直ちに具体的な規制を課すものではない。安全な労働条件や公正な待遇、適正な報酬、社会保障へのアクセスといった基本的権利を示すものであり、その性格はあくまで宣

2. 「働く人の基本法」は、李在明政権のもとで構想されている制度枠組みであり、現時点では法案として確立されたものではなく、その内容も流動的である。

3. 日本の労働者概念は、ILO基準との乖離が大きく、形式的で硬直的な性格が強い。プラットフォーム労働者は原則として自営業と位置づけられ、団体交渉の範囲も著しく限定されている。日本では、使用者性および労働者性の拡張が本格的には進んでおらず、ILOの観点から見れば、労働法の空洞化が制度的に固定化されているとも評価し得る。その結果、「労働法の適用外労働者」に対する保護はきわめて限定的である。

言的である。このため、それだけで権利が実際に保障されるわけではなく、理念的な枠組みにとどまる可能性がある。実際、権利が抽象的に示されるにすぎず、直接的な強制力に欠けるとの批判が、民主労総をはじめとする労働団体や市民団体からなされている。

こうした限界を補うものとして、「働く人の基本法」と並んで提案されているのが、「労働者推定制度」を柱とするパッケージ立法である。「働く人の基本法」が「誰を保護すべきか」という包摂の理念を示すのに対し、推定制度は「どのようにしてその保護を実現するのか」という判断の枠組みを示すものであり、両者は補完関係にある。

労働者推定制度の核心は、働いている人をまず労働者とみなし、その前提を否定する場合の責任を企業の側に負わせる点にある。従来は、働く側が自らの労働者性を証明しなければ労働法の保護を受けることができなかったが、仕事の実態に関する情報の多くは企業が握っているため、この証明は容易ではなかった。その結果、多くの人々が制度の外に置かれてきた。これに対して推定制度は、この関係を逆転させる。働いている事実が認められるかぎり労働者として扱い、そうではないとする側がそれを示さなければならない。ここで変わるのとは最終的な結論そのものというより、その結論に至る前提である。誰が証明責任を負うのか切り替わることで、これまで門前で退けられてきた働き方も、労働法の枠内で検討されるようになる。この意味でこの制度は、フリーランスや特殊雇用、プラットフォーム労働といった、労働法の境界上に位置してきた人びとを、法の内部へと引き入れるための現実的な入口となる。

もっとも、この制度によって自動的に労働者として認定されるわけではない。最終的な判断は裁判所や労働委員会に委ねられ、個別の紛争の中で

争われることになる。そのため、労務提供者が権利を実現するためには、なお訴訟や申立ての負担を負わざるを得ない。この点については、民主労総を始め労働団体からも、制度としての実効性に疑問を呈する見解が示されている。とりわけ、企業側に推定を覆す余地が残されている以上、実際の保護にどの程度結びつくかについては慎重に見る必要があると指摘されている。

それにもかかわらず、この制度の意義は小さくない。それは、これまで労働法の外側にとどめられてきた人びとを、権利保護の検討対象へと組み入れる点にある。この意味で、推定制度は、「働く人の基本法」が示す理念を、現実の権利保護へと接続するための具体的な枠組みとして位置づけることができる。

以上のように、「働く人の基本法」は、労働法の外側に取り残されてきた人びとを可視化し、その排除の隙間を埋めようとする試みである。それは、変容する労働市場に対応するために、保護の及ぶ範囲そのものを問い直すものであり、同時に、その拡張がもたらす制度的・社会的緊張を引き受けることを意味している。言い換えればこの法案は、労働法の外縁を開き、その境界を引き直すことによって、排除と包摂の構造を再編成しようとする、強い政治性を帯びたプロジェクトなのである。

まとめ

これまで検討してきたように、近年の韓国における労働法制の変化は、個別の制度改正にとどまらず、労働法的前提そのものの再編に向かうものである。その背景には、デジタル化された労働市場のもとで、雇用と自営の境界に位置する働き方が急速に拡大してきたという構造的変化がある。

「黄色い封筒法」は、このような状況のもとで、形式的な契約関係ではなく、実際に労働条件を決めている主体に対して交渉できるようにすることによって、集团的労使関係の枠組みを再構成するものであった。これに対して「働く人の基本法」は、誰を労働法の主体とみなすのかという根本前提を問い直し、保護の及ぶ範囲そのものを拡張しようとする試みである。さらに労働者推定制度は、その理念を個別の判断の場面において機能させるための仕組みとして位置づけられる。これらに共通するのは、従来制度の外側に位置づけられてきた働き方を積極的に労働法の内側へと組み入れ、保護の対象を再定義しようとする点にある。この

動きは、これまでの雇用中心の枠組みを超えて、新たな包摂のあり方を構想するものであり、その過程で制度的・社会的な緊張を不可避免的にともなう。したがって、これらの法改正は、労働法の境界を引き直すにとどまらず、その世界観の組み替え、すなわちパラダイム転換として理解されるべきである。

付記 本稿の執筆にあたり、「時事IN」・全恵媛氏、韓国政治発展所代表理事・趙誠柱氏、社会公共研究院・研究委員 金直洙氏、龍谷大学名誉教授・脇田滋氏より貴重なご助言を賜った。ここに記して謝意を表したい。

労働組合のための調査情報誌

月刊『労働調査』

年間購読料6,600円(送料、消費税込み)

最近号の特集一覧

2023年4月号 貧困・セーフティーネット	2024年6月号 学校現場における働き方改革
5月号 ビジネスと人権	7月号 ヨーロッパにおける最近の労働事情
6月号 ハラスメントのない社会へ	8月号 治療と仕事の両立
7月号 介護労働者を 取り巻く問題状況と今後の課題	9月号 男女間賃金格差解消のために
8月号 「第5回 次代のユニオンリーダー 調査」－分析編－	10月号 リスキリングの最前線
9月号 労働者協同組合という働き方	11・12月号 I. 自然災害と労働組合の取り組み II. 労調協の仕事、この1年
10月号 労働組合における政治活動の取り組み	2025年1月号 フリーランスと労働組合
11・12月号 I. 人事評価制度の見直しと労働組合 II. 労調協の仕事、この1年	2月号 勤労者の生活の現状と今後の課題
2024年1月号 組織拡大のこれから	3月号 アジアにおける最近の労働事情
2月号 勤労者の生活の現状と今後の課題	5・6月号 医療現場の課題
3月号 介護離職ゼロをめざして	7・8月号 男女共同参画
4月号 外国人労働者政策のこれから	9・10月号 職場のメンタルヘルスを考える
5月号 賃金上がる社会への転換	11・12月号 労働組合と平和運動
	2026年1・2月号 2026春闘への期待
	3・4月号 勤労者の生活の現状と今後の課題